

用这一标准来衡量,可以看出我国税收制度在推动经济发展,以及促进市场体系建设等方面起到了相当重要的作用,但同时也存在不少地方存在着与变化了的环境不相适应的地方,比如实行了多年的企业出口退税制度就是一个比较明显的例子。本来这一制度是为了促进我国的外贸出口,但是在加入 WTO 后,这一制度对于企业适应新的国际经济环境,以及协调中央和地方之间的财政关系、深化外贸体制改革等,都显得越来越不适应,因此进行改革势在必行。

税收来源于经济发展,税收机制的科学合理与否又会对经济发展产生很大影响。在市场经济比较发达的国家或地区,通过税收、利率等手段对一个时期的经济走向进行调节,已经是司空见惯的事情。可以说,税收机制的科学设置和有效调节能力,是市场体系完善的重要组成部分。因此,我国的税制改革也不是仅靠撤并某些税种或调整一些税率就能一蹴而就的,应该将其放在完善市场经济体系、转变经济增长方式的大背景下来整体考虑,而且要随着环境因素的变化,及时把握改革的突破点,使税收机制真正成为推动经济发展的有效工具。

(晓宇摘自《经济参考报》2005 年 3 月 10 日)

## 新一轮税制改革的条件和时机选择

邓子基

目前在新一轮税制改革的条件和时机选择上,存在着两种观点:第一种是“速改论”,认为税制改革必须速改、大改、宜早不宜迟;另一种是“渐改论”,认为税制改革的确要抓住机遇,但应在条件和时机成熟的前提下,成熟一个出台一个,有先有后、有急有缓地积极稳步推行。笔者赞同后一种观点,因为它既继承了我国积极稳妥、逐步深化改革的渐进性优点,又可防止速改、大改、一揽子全盘改革可能带来的风险;既认识

到了税制改革的迫切性,又考虑到可能对财政收支和国民经济带来的压力,因而“渐改论”比较具有操作性。

上述两种观点其之所以有分歧,在于对待财政收支压力的看法不同。“速改论”认为,税制改革导致的税收收入的减少是次要矛盾,因为近年来税收增加部分都必将导致财政支出的增长,而且与财政支出增长相比,减税的改革所导致的扩张效应相对更小。对于这个看法,笔者认为值得商榷:(1)我们不能简单从现象上看到税收增长与财政支出增加相关就导出两者存在“直通车”关系,税收的增加的确是由经济增长、政策调整 and 加强征管这“三因素”引起的,而近年来财政支出的增加则是实施了包括大量发行国债在内的积极财政政策,拉动经济发展的结果,因此它们之间没有必然的联系。(2)减税与增支之间的关系不能仅从扩张性互替角度来理解,它们在可操作性与实施效应上存在相当大的差异。当然新一轮税制改革中必须注重减税,但减税的空间是有限的。在积极财政政策持续 7 年以后,从判断政府偿债能力的国债偿还率和中央债务依存度这两个指标不断提升来看,它们早已超过了警戒线;我国财政,尤其是中央财政面临着很大的偿债压力和很高的债务依存度,而且地方隐性负债和或有负债问题也比较突出,如果它们无法妥善解决,最终还得依靠中央财政支持,这样国债风险恐怕比表面指标所表现的更为严重。因此,当务之急是通过渐进式的安排,积极、适时减少财政(税收)政策扩张倾向,而逐步淡出的这么一个动态过程,实际上也就是要实现向总量平衡的中性(稳健)财政政策逼近的过程。而且适当的财政支出在中性(稳健)财政政策中仍然起到举足轻重的作用。我们知道,中性原则是一个政策目标,也并非绝对的不偏不倚,正如相对“税收中性论”那样,可从微观机制与宏观导向相结合的角度来诠释社会主义税收中性与税收调控两者的矛盾统一关系,现阶段中性(稳健)财政政策意味着保持财政收支规模不人为地扩

张或压缩,保持财政收支的相对平衡。因此,对中性(稳健)财政政策的理解不应绝对化,而应该从相对中性意义上理解它,即宏观总量中性影响与宏观结构调控的对立统一。况且无论何种财政政策,都应内在包含“对症下药”的解决国民经济和社会发展中深层次的结构性矛盾的任务。现阶段我国向中性(稳健)财政政策的转向就是力求实现向财政收支的大体平衡的目标逼近,以保持社会供求总量基本平衡和经济社会的稳定;只要我们“有保有压”、“有促有控”和“有奖有抑”地调整财政支出的结构,侧重于对经济、社会结构,经济体制和经济增长方式等宏观结构性问题进行调控,就可能保证经济、社会全面、协调、可持续发展。

“渐改论”之所以可取,在于它通盘考虑,内含着积极为新一轮税制改革创造条件。具体地说:(1)采取渐进式的改革路径。由于税制与社会经济环境之间密切联系,决定了税制改革是一个长期动态的过程,因此,需要根据各个税种所存在的问题矛盾的激化程度及其需要具备的各种外部条件,如政府收入、经济状况、征管水平、国际环境等影响因素来合理选择改革时机。这要求我们在新一轮税制改革中,吸取 1994 年税制改革的经验教训,考虑需要与可能,避免操之过急。笔者认为,新一轮税制改革应按照“成熟一个,出台一个”的逐步改革思想,走“积极稳妥、陆续推出、局部调整、逐步到位”的“分步走”途径。这样就能既使改革措施切合适宜,又可避免或减少一揽子方案带来的巨大财政压力或风险。(2)新一轮税制改革应实行“减税为主,有增有减”的结构性减税政策。即结合税制调整,逐步把一些主体税种和重要税种的微观负担(税率)适当降低,同时辅以开征一些新税种和调高一些辅助性税种的税率。目的是以辅助性增税措施为深化税制改革提供操作空间,如增值税范围的扩展,外资企业所得税负担的提高,所得税税收优惠的减少,消费税部分税目的增加和税率的提高,以及遗产税和赠与税等地方税种的开征,都

可在一定程度上缓解减税给财政带来的压力。但就改革的总体而言,减税效应仍是显著的。

(海昌摘自《税务研究》2005 年第 3 期《对新一轮税制改革的几点看法》)

## 制定规避税务风险的策略

李淑萍 等

1. 选择防范税务风险的重要税种。企业的税收负担与企业的经营范围、组织与决策密切相关。企业的经营范围越广,企业组织越庞大,企业决策越复杂,涉及的税种也就越多。每个税种的性质不同,税务风险规避的途径、方法及其收益也不同,因此通常选择有重大影响的税种是规避税务风险的重点。

2. 用好用足税收优惠政策。我国加入 WTO 后,企业所处的经营环境发生了变化,很多企业都面临经营战略调整问题。在经营战略调整中,充分利用税收优惠政策以防范税务风险,可以给企业带来较好的经营效益,但对优惠政策的利用必须恰当,符合企业整体经营战略。如国务院及有关部门为鼓励开发西部,规定对设在西部地区,以国家规定的鼓励类产业项目为主营业务,且当年主营业务收入超过企业总收入 70% 的企业,经税务机关审核确认后,企业可减按 15% 税率缴纳企业所得税。因此,企业在选择投资方向时,不仅要注意投资的地区和投资项目,还要确保主营业务收入达到一定比例。

3. 降低企业整体税负水平。影响企业税负水平的因素主要包括:(1)税基。企业可在税法允许的范围与限额内,通过选择恰当的费用分摊方式来减少税基,实现各项成本费用和摊销额的最大化,以减少应税所得额,从而减轻税负。例如,国家规定有特殊情况的企业可选择缩短折旧年限或采取加速折旧法,这主要指能促进科技进步、环保和国家鼓励投资的关键设备;长年处于